

Onderwijskwaliteit in breed perspectief

*Advies over versterken van interne kwaliteitszorg en
leerlingenevaluatie*

Vlaamse Onderwijsraad
Koning Albert II-laan 37
BE-1030 Brussel
T +32 2 219 42 99

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Advies op vraag van Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Onderwijs op 7 september 2018

De Raad Basisonderwijs bracht zijn delen van het advies (2.2 en 3.2.5) uit op 12 december 2018 met eenparigheid van stemmen.

Vorbereiding: werkgroep Onderwijskwaliteit RBO op 26 oktober 2018, 27 november 2018 en op 3 december 2018 onder voorzitterschap van Anne Verhoeven, Raad Basisonderwijs op 14 november 2018.

De Raad Secundair Onderwijs bracht zijn delen van het advies (2.3 en 3.2.6) uit op 13 december 2018 met eenparigheid van stemmen.

Vorbereiding: werkgroep Onderwijskwaliteit RSO op 23 oktober 2018 onder voorzitterschap van Saskia Lieveyns, Raad Secundair Onderwijs op 22 november 2018

De Algemene Raad bracht zijn delen van het advies (alle andere delen) uit op 20 december 2018 met eenparigheid van stemmen.

Vorbereiding: werkgroep Onderwijskwaliteit AR op 3 oktober 2018, 17 oktober 2017, 29 november 2018 en op 7 december 2018 onder voorzitterschap van Peter Michielsens

Werden geconsulteerd: Raad Basisonderwijs op 14 november 2018 en Raad Secundair Onderwijs op 22 november 2018

Dossierbeheerders: Marleen Colpin en Katrien Persoons

SITUERING	3
1 DEBAT OVER ONDERWIJSKWALITEIT: WIJZIGENDE PATRONEN?	3
1.1 KWALITEIT IN EEN BREED PERSPECTIEF	4
1.1.1 Kwaliteit van (meetbare) output als deel van brede visie op kwaliteit	4
1.1.2 Onderwijs als complex systeem	4
1.1.3 Brede vorming van jongeren centraal plaatsen	4
1.2 KWALITEIT GARANDEREN VIA HET KWALITEITZORGSYSTEEM: HISTORISCH GEGROEID SAMENSPEL VAN ACTOREN EN INSTRUMENTEN OP SCHOOL- EN SYSTEEMNIVEAU	5
1.2.1 School als centrale actor met instrumenten van de overheid	5
1.2.2 Gestandaardiseerd toetsen voor kwaliteitsontwikkeling	7
1.2.3 Perspectief van de ouders en leerlingen	8
1.2.4 Bezorgdheid over de gewijzigde rol van periodieke peilingen	8
1.2.5 De waarde, maar ook beperkingen van internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek	9
2 INTERNE KWALITEITZORG VERSTERKEN	10
2.1 NIVEAU-OVERSCHRIJDEND	10
2.1.1 Implementatie OK-kader op schoolniveau ondersteunen	10
2.1.2 Dialoog op systeemniveau versterken	12
2.1.3 Implementatie van vernieuwingen kansen geven en monitoren	12
2.2 BASISONDERWIJS	13
2.2.1 Situering	13
2.2.2 Verder uitbouwen van interne kwaliteitszorg mogelijk maken	13
2.3 SECUNDAIR ONDERWIJS	14
2.3.1 Situering	14
2.3.2 Een toekomst voor meetmomenten in SO	15
3 LEERLINGEVALUATIE VERSTERKEN	16
3.1 UITGANGSPUNTEN VOOR KWALITEITSVOLLE LEERLINGEVALUATIE	16
3.2 SCHOLEN ONDERSTEUNEN IN DE KWALITEIT VAN HUN EVALUATIEBELEID EN -PRAKTIJK	17
3.2.1 Situering	17
3.2.2 Inzetten op verdere professionalisering	17

3.2.3	Ondersteunen van breed evaluatiebeleid door pedagogische begeleidingsdiensten	18
3.2.4	Inspiratie over brede evaluatie delen	18
3.2.5	De eigenheid van leerlingenevaluatie in het basisonderwijs	18
3.2.6	De eigenheid van leerlingenevaluatie in het secundair onderwijs	20
4	TOT SLOT	20
	LIJST GERAADPLEEGDE BRONNEN	22

Situering

Op 7 september 2018 vroeg minister Crevits de Vlor om een advies over onderwijskwaliteit. Concreet vroeg ze de raad “hoe, zowel op schoolniveau als op systeemniveau, het beleid rond interne kwaliteitszorg én leerlingenevaluatie versterkt kan worden en welke spelers hierin welke actie kunnen ondernemen”.

De minister stelt dat het huidige systeem, waarbij scholen de eerste verantwoordelijken zijn voor hun kwaliteitszorg en dus een ruime autonomie genieten, onder druk komt te staan. Ze wijst hiervoor op knipperlichten over een dalende onderwijskwaliteit n.a.v. recent onderzoek.

De adviesvraag verwijst ook naar de rol van meetmomenten in kwaliteitszorg. Dan gaat het over de verplichting voor basisscholen om op het einde van het basisonderwijs gevalideerde toetsen af te nemen. Voor het secundair onderwijs voorziet het masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs meetmomenten.¹ Tot dusver zijn die meetmomenten niet geoperationaliseerd.

In deel 1 van dit advies plaatst de Vlor het actuele debat over onderwijskwaliteit in perspectief. In deel 2 en 3 gaat de raad in op interne kwaliteitszorg en leerlingenevaluatie, de centrale aspecten van de adviesvraag.

1 Debat over onderwijskwaliteit: wijzigende patronen?

De Vlor deelt de bekommernissen over de dalende prestaties in het basis- en secundair onderwijs.^{2 3} De recente resultaten van peilingen en internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek zijn inderdaad knipperlichten als het gaat om het bereiken van bepaalde leerdoelen in het basis- en secundair onderwijs.

De knipperlichten vragen een grondige analyse en reflectie over de oorzaken en verklaringen op systeem- en schoolniveau. De Vlor waarschuwt voor overhaaste conclusies en bijbehorende beleidsmaatregelen. Ook zijn er omgevingsfactoren die in de toekomst de onderwijskwaliteit verder onder druk kunnen zetten, zoals het lerarentekort en de diversiteit in de samenleving.⁴ Die moeten in deze analyse meegenomen worden.

Om bij te dragen aan het debat, wil de Vlor in dit eerste hoofdstuk de vaststellingen over de dalende prestaties in een breder kader plaatsen.

¹ Masterplan voor de hervorming van het secundair onderwijs (2013), p. 25. Geraadpleegd op 1 december 2018 op <http://www.onderwijs.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Masterplan-hervorming-secundair.pdf>.

² Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. *Advies over begrijpend lezen (PIRLS 2016)*, 28 maart 2018.

³ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. *Advies naar aanleiding van de peiling Frans 2017*, 10 oktober 2018.

⁴ De recente omgevingsanalyse van het Departement Onderwijs en Vorming geeft een grondig zicht op de uitdagingen en maatschappelijke trends die van belang zijn voor het toekomstige onderwijsbeleid. Departement Onderwijs en Vorming (2018). *Omgevingsanalyse van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming*. Geraadpleegd op 30 november 2018 via <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/omgevingsanalyse-onderwijs>

1.1 Kwaliteit in een breed perspectief

1.1.1 Kwaliteit van (meetbare) output als deel van brede visie op kwaliteit

Elke school moet zorgen voor een basiskwaliteit. Het valt de Vlor op dat in het actuele debat over onderwijskwaliteit, dat zijn vertaling vindt in de adviesvraag van de minister, de verwachtingen over die basiskwaliteit grotendeels samenvallen met de vraag in welke mate (meetbare) leerdoelen effectief bereikt worden. In die visie valt goed onderwijs samen met effectief onderwijs. De mate van effectiviteit wordt dan bepaald op basis van de resultaten van leerlingen.

De Vlor plaatst daar een bredere kijk op kwaliteit in onderwijs tegenover en verwijst daarvoor naar het recent ontwikkelde referentiekader Onderwijskwaliteit (hierna OK-kader).⁵ Dat bevat 37 kwaliteitsverwachtingen die duidelijk maken wat onderwijskwaliteit kan betekenen. Deze verwachtingen gaan over veel meer dan het bereiken van resultaten en effecten. Elke school moet aan elk van die kwaliteitsverwachtingen tegemoetkomen. De Vlor benadrukt dat het een breed gedragen kader is dat in co-creatie met de onderwijsverstrekkers tot stand kwam.

1.1.2 Onderwijs als complex systeem

Onderwijs is complex. Het kan enkel benaderd worden in een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve data.⁶ Metingen van leerprestaties (zoals peilingen en internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek) geven een te enge kijk wanneer ze niet naast andere informatiebronnen geplaatst worden en binnen een ruimere analyse passen. Bovendien richten ze de aandacht op leeruitkomsten die relatief eenvoudig te meten zijn. Daardoor blijven andere leeruitkomsten buiten beeld.

Advies

Het debat over onderwijskwaliteit moet in een breder perspectief geplaatst worden. Ook al zijn de dalende leeruitkomsten belangrijke knipperlichten, onderwijskwaliteit valt er niet mee samen. Het huidige OK-kader is het uitgangspunt voor onderwijskwaliteit en bevat kwaliteitsverwachtingen die duidelijk maken wat kwaliteit in een complex systeem als onderwijs kan betekenen.

1.1.3 Brede vorming van jongeren centraal plaatsen

De Vlor benadrukt dat kwaliteitsvol onderwijs een brede en algemene vorming beoogt. Door de focus op leerprestaties in het actuele debat over onderwijskwaliteit dreigt een technisch-instrumentele visie op leren en op de leraar meer en meer ingang te vinden.

Vorming is de essentie van onderwijs. Onderwijs gaat dan ook niet alleen om het ondersteunen van vooropgestelde leerresultaten die op hun effectiviteit beoordeeld kunnen worden. Vorming focust op de kwaliteit van de onderwijsleerprocessen en neemt ook doelen in acht die minder meetbaar zijn. Het spreekt de leraar aan op zijn professionaliteit. Die professionaliteit uit zich “in

⁵ Referentiekader Onderwijskwaliteit (2016). Geraadpleegd op 1 december 2018 op <http://mijnschoolisok.be/>.

⁶ OECD (2017). *Flanders: constructive accountability, transparency and trust between government and highly autonomous schools. Focus on equity funding in the Flemish education system*. Background paper for OECD Strategic Education Governance learning seminar.

de combinatie van expertise en engagement waarmee leden van schoolteams gestalte geven aan hun klas- en schoolpraktijk”.⁷

Advies

Datgene wat belangrijk is in onderwijs, is ruimer dan enkel het direct meetbare. Het is essentieel dat in de visie op onderwijskwaliteit en in de aansturing ervan, er voldoende ruimte blijft om de brede vorming van jongeren mogelijk te maken.

1.2 Kwaliteit garanderen via het kwaliteitszorgsysteem: historisch gegroeid samenspel van actoren en instrumenten op school- en systeemniveau

Het gaat te ver om te stellen dat het hele systeem onder druk komt te staan als gevolg van tegenvallende resultaten op peilingen of internationaal vergelijkende proeven, de zogenaamde knipperlichten. Die metingen op systeemniveau hebben wel hun plaats in het grotere geheel van het Vlaamse kwaliteitszorgsysteem.⁸ De Vlaamse overheid heeft daarbij de keuze gemaakt om de kwaliteit van onderwijs te sturen via doelstellingen (eindtermen) en niet via toetsen. Dat vormt de basis van de kwaliteitsdriehoek (zie 1.2.1).

Advies

Het is nodig dat de overheid in de communicatie naar het brede onderwijsveld het gebruik van peilingen en internationaal vergelijkende proeven en de resultaten ervan in de juiste context en in het juiste perspectief plaatst, net zoals zij dat moet doen in de communicatie naar de publieke opinie.

1.2.1 School als centrale actor met instrumenten van de overheid

De school is de eerste verantwoordelijke en eigenaar van de eigen kwaliteit, met ondersteuning van de school door de pedagogische begeleidingsdiensten en toezicht door de onderwijsinspectie.⁹ Deze kwaliteitsdriehoek geldt als uitgangspunt op schoolniveau.

Die kwaliteitsaanpak met de school als centrale actor is geen vrijgeleide voor de school. Het kwaliteitsbeleid in Vlaanderen kent een historisch gegroeid, subtiel evenwicht tussen de grondwettelijke vrijheid van onderwijs en instrumenten van de overheid, die een aantal ‘garanties’ bevatten.

⁷ Zie Kelchtermans, G. (2015). ‘Allemaal gelijk en toch allemaal anders. Reflecties over schoolteam, schoolorganisatie en professionaliteit in het basisonderwijs’ in: Vlaamse Onderwijsraad (red.), *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco, 165-187.

⁸ Het kwaliteitszorgsysteem is op te vatten als een stelsel, als het geheel aan doelen, instrumenten en andere middelen die gericht zijn op het bereiken van kwaliteit in het onderwijs. Het bevat elementen gericht op interne kwaliteitszorg (of kwaliteitsontwikkeling) en op externe kwaliteitszorg (of -kwaliteitsbewaking). (omschrijving gebaseerd op Korsten, A.F.A. (2012). *De matrix: kwaliteitszorg x onderwijskwaliteit. Over het verband tussen kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit in een mbo-instelling*. Geraadpleegd op 30 november 2018, op <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Adviezen%20algemeen/Kwaliteitszorg%20in%20mbo.pdf>)

⁹ De kwaliteitsdriehoek is decretaal verankerd in het Decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs.

Eindtermen en goedgekeurde leerplannen

Eindtermen verwijzen naar wat de samenleving minimaal van scholen verwacht en bepalen zowel qua inhoud als qua niveau wat elke school minimaal moet bereiken. De eindtermen dienen als basis voor de leerplannen die de dagelijkse praktijk van leraren in de klas richting geven en zo bijdragen tot de interne kwaliteitszorg van een school. De minister van onderwijs keurt de leerplannen goed na advies van de onderwijsinspectie.

Kwaliteitstoezicht in scholen via de onderwijsinspectie

Tijdens een doorlichting gaat de onderwijsinspectie na of een school voldoet aan de wettelijke bepalingen, zoals het bereiken van de eindtermen. Daarnaast gaat de inspectie na in welke mate de school tegemoetkomt aan de kwaliteitsverwachtingen van het OK-kader.¹⁰

De Vlor benadrukt dat de onderwijsinspectie met een consensus over kwaliteitsvol onderwijs werkt. De inspectie, de overheid en de onderwijsverstrekkers ontwikkelden het OK-kader in samenwerking met het onderwijsveld. Het is gebaseerd op een literatuurstudie en afgetoetst bij academici. Rekening houdend met de onderwijsvrijheid is hierdoor meer dan in het verleden sprake van een meer concrete invulling van wat onderwijskwaliteit betekent, zonder dat dit een kwaliteitsmodel en dus een normerend kader mag worden.¹¹

De Onderwijsspiegel is het jaarlijkse verslag van de onderwijsinspectie dat tendensen op systeemniveau benoemt. Dat is voor de overheid een belangrijk instrument. Het geeft impulsen om beleid te vernieuwen, versterken of bij te sturen.

Peilingen

Peilingen zijn net zoals de doorlichtingen onderdeel van de externe kwaliteitszorg, maar ze situeren zich op systeemniveau. Ze gaan op systeemniveau na hoeveel procent van een doelgroep de eindtermen heeft behaald en geven dus een beeld van de prestaties van het Vlaamse onderwijs. Sinds 2007 zijn elk jaar twee peilingen gepland, een voor het basisonderwijs en een voor het secundair onderwijs.

Internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek

Vlaanderen neemt ook deel aan internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek (zoals PISA, TIMSS en PIRLS). Net zoals de peilingen geeft dat onderzoek een kwantitatief beeld over leerlingenprestaties voor bepaalde leergebieden of vakken op systeemniveau. Een belangrijk verschil is dat het onderzoek gebaseerd is op internationale vergelijkingen en niet op de eindtermen. Het is dan ook cruciaal om de resultaten van dat onderzoek te bekijken vanuit de eigen specificiteit en dan deze te vertalen naar de eigen onderwijscontext en cultuur.

Taakstelling pedagogische begeleidingsdiensten met kwaliteitstoezicht

Elke drie jaar dienen de pedagogische begeleidingsdiensten bij de Vlaamse Regering een begeleidingsplan in voor de volgende drie schooljaren vanuit hun decretale opdracht. Ze rapporteren ook jaarlijks aan de overheid aan de hand van een beleidsgericht verslag van hun activiteiten van het voorbije schooljaar. Bovendien worden de pedagogische begeleidingsdiensten om de zes jaar gevisiteerd.

¹⁰ Art.38, §1 van het Decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs.

¹¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de onderwijsinspectie 2.0](#), 28 september 2017.

Toegang tot het lerarenberoep

De overheid bewaakt de toegang tot het lerarenberoep via het raamwerk van bekwaamheidsbewijzen, dat flexibiliteit voor scholen voorziet, maar ook een minimale kwaliteitsborging inhoudt. Een ambitieuze, praktijkgerichte vorming van leraren als reflectieve, dynamische professionals is een tweede belangrijk instrument.¹²

Advies

Het huidige kwaliteitsmodel - waarbij kwaliteit gestuurd wordt via de eindtermen, met als basis de kwaliteitsdriehoek (school-pedagogische begeleidingsdiensten-inspectie) - moet bestendig worden. Dit kwaliteitsmodel staat onder druk. Er is een toenemend spanningsveld in de manier waarop instrumenten en actoren zich in het geheel van het kwaliteitszorgsysteem (interne en externe kwaliteitszorg) tot elkaar verhouden. De raad vraagt aan de overheid om in samenspraak met de onderwijsactoren de doelstellingen van de verschillende instrumenten en de rollen van de actoren te bewaken en zuiver te houden.

1.2.2 Gestandaardiseerd toetsen voor kwaliteitsontwikkeling

Gestandaardiseerde toetsen worden vaak genoemd als middel om de kwaliteit van het onderwijs schooloverstijgend in kaart te brengen en te bewaken. Een gestandaardiseerde toets kan op zeer verschillende manieren vorm krijgen, maar 'gestandaardiseerd' houdt in ieder geval in dat de getoetste inhoud over leerlingen en scholen heen dezelfde is en dat de toets in identieke condities door alle deelnemende leerlingen wordt afgelegd.¹³ Voorbeelden van gestandaardiseerde toetsen die in Vlaanderen gebruikt worden, zijn op systeemniveau de peilingen en internationale toetsen zoals PIRLS en PISA en op schoolniveau de paralleltoetsen en de gevalideerde toetsen basisonderwijs.

De Vlor wijst op de ongewenste neveneffecten van gestandaardiseerde toetsen met een hoge inzet voor leerlingen, leraren of scholen (de zgn. 'high stakes'-toetsen). Onderzoek heeft die effecten al veelvuldig aangetoond:¹⁴ de emotionele impact, teaching to the test, de negatieve impact op de motivatie van leerlingen, de negatieve impact op de schoolloopbaan, de negatieve impact op motivatie en professionaliteit van leraren, onwenselijk strategisch gedrag bij leerlingen/scholen, in de hand werken van ongelijkheid, ranking van scholen enzovoort.

Gestandaardiseerde toetsen kunnen wel een plaats krijgen in het bredere kwaliteitsbeleid van een school vanuit het perspectief van kwaliteitsontwikkeling. De informatie uit de toetsen moet dan in het kader van de interne kwaliteitszorg procesmatig gebruikt worden en focussen op het 'leren' van het schoolteam en de school als organisatie. Dat doel moet wel eenduidig zijn: het perspectief van kwaliteitsontwikkeling mag niet gekoppeld worden aan verantwoordingsgerichte doelen. Dat kan scholen ertoe aanzetten om de resultaten op de toetsen op een oneigenlijke of

¹² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies overdracht van de lerarenopleiding](#), 26 oktober 2017.

¹³ Penninckx, M., Vanhoof, J. e.a. (2017). *Zicht op leerwinst. Scenario's voor gestandaardiseerde toetsen*. Leuven: Acco, p. 4-5. Het eerste hoofdstuk van dit boek biedt een zeer goed overzicht van de functies en vormen van gebruik van gestandaardiseerd toetsen.

¹⁴ Penninckx, M., Vanhoof, J. e.a. (2017). *Zicht op leerwinst. Scenario's voor gestandaardiseerde toetsen*. Leuven: Acco.

onwenselijke manier te verhogen, waardoor ze geen getrouwe weergave zijn van de werkelijkheid.¹⁵ Op die manier zijn ze niet meer bruikbaar in het kader van interne kwaliteitszorg.

De Vlor verwijst naar het recente advies over de gevalideerde toetsen basisonderwijs¹⁶ en de verdere uitwerking van de voorwaarden voor gestandaardiseerd toetsen vanuit het perspectief van secundair onderwijs verder in dit advies (zie 2.3.2).

Advies

De Vlor kiest voluit voor een visie op kwaliteitszorg met als uitgangspunt de professionaliteit van schoolteams. Het zijn de schoolteams die de kwaliteit van onderwijs garanderen met toezicht door de inspectie (cfr. kwaliteitsdriehoek). De Vlor ziet daarin geen rol voor gestandaardiseerde toetsen met een hoge inzet en dus met rechtstreekse gevolgen voor een leerling, leraar of de school. De resultaten op gestandaardiseerde toetsen mogen in geen geval gebruikt worden als enige input om uitspraken te doen over onderwijskwaliteit. Wel kunnen scholen gestandaardiseerde toetsen gebruiken vanuit het perspectief van kwaliteitsontwikkeling en dus interne kwaliteitszorg. Het eigenaarschap van de school moet dan gegarandeerd zijn. Het is de school die de eerste verantwoordelijke is voor kwaliteitsvol onderwijs.¹⁷

1.2.3 Perspectief van de ouders en leerlingen

Ouders en leerlingen moeten ervan uit kunnen gaan dat de school van hun keuze kwalitatief onderwijs biedt, gewoon omdat dat de maatschappelijke opdracht van een school is. Iedere school moet kwaliteit bieden. De overheid bewaakt dat via de onderwijsinspectie.

De vernieuwing van inspectie 2.0 en het OK-kader zorgen voor een grotere betrokkenheid van leerlingen en ouders bij de doorlichting. Dat biedt kansen om ouders en leerlingen een sterkere stem te geven tijdens de doorlichting en om naar hen terug te koppelen over de kwaliteit van hun school. Daarnaast maakt interne kwaliteitszorg volgens het participatiedecreet (art. 21) deel uit van de overlegbevoegdheid van een schoolraad. Ouders en leerlingen kunnen hier, via hun vertegenwoordigers, over geïnformeerd worden en input geven.

In functie van een goed onderbouwde schoolkeuze, is de openbaarheid van de doorlichtingsverslagen een belangrijk gegeven, maar die zijn in de eerste plaats bedoeld voor scholen. Het is belangrijk dat scholen zelf in de dialoog met ouders en (toekomstige) leerlingen transparant communiceren over hun pedagogisch project en hun kwaliteitszorg.

1.2.4 Bezorgdheid over de gewijzigde rol van periodieke peilingen

Met de installatie van het vernieuwde Steunpunt Toetsontwikkeling en Peilingen merkt de Vlor dat er meer en meer aandacht gaat naar het introduceren van peilingen als een instrument om ook scholen te sturen in hun interne kwaliteitszorg. De Vlor is bezorgd over deze ontwikkeling. Op die manier worden stappen gezet naar een ander kwaliteitsmodel, waarbij kwaliteit aangestuurd wordt via toetsen. De peilingen zijn in eerste instantie instrumenten op systeemniveau die gesitueerd zijn binnen de externe kwaliteitszorg en dit moet zo blijven. De

¹⁵ Saunders, L. (1999). 'A Brief History of Educational 'Value Added': How Did We Get To Where We Are?' *School Effectiveness and School Improvement*. 10(2): 233-256.

¹⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Gevalideerde toetsen einde basisonderwijs: hefboom voor kwaliteit?](#), 14 november 2018.

¹⁷ Art. 4, §1 van het Decreet betreffende de kwaliteit van onderwijs.

schoolfeedbackrapporten ziet de Vlor als een return voor scholen die deelnemen aan de peilingen. Het kan een element zijn in het brede kwaliteitsbeleid van een school, naast andere elementen, en zo hun evidence-informed werking ondersteunen. Binnen de totaliteit van de kwaliteitsverwachtingen van het OK-kader bepalen scholen zelf op welke manier ze hiermee omgaan.

De peilingen werden oorspronkelijk ontworpen om na te gaan of de eindtermen goed geformuleerd en haalbaar zijn. De Vlor pleit voor een brede analyse van de resultaten van de peilingen en heeft de indruk dat daarin de aandacht voor de kwaliteit van de eindtermen ondergesneeuwd is geraakt.

Advies

De Vlor waarschuwt voor de link die schoolfeedbackrapporten van de peilingen (en de paralleltoetsen van de peilingen) leggen tussen de eindtermen en de leerresultaten op schoolniveau. De eindtermen zijn daarvoor niet het juiste kader. Ze zijn geformuleerd op populatieniveau.¹⁸ In dat opzicht zijn rapporten op individueel leerlingenniveau een brug te ver.

Ook de rol van de pedagogische begeleidingsdiensten en de rol van de overheid in de ondersteuning van de interne kwaliteitszorg van scholen moet goed bewaakt worden. Deze rollen moeten helder afgebakend zijn. Dat is ook belangrijk om middelen efficiënt te kunnen inzetten.

Tot slot moet er voldoende aandacht uitgaan naar een kritische terugkoppeling van de peilingsresultaten naar de eindtermen binnen een brede analyse van oorzaken en verklaringen.¹⁹ De eindtermen zijn een belangrijk kader voor scholen om binnen te werken. De resultaten op peilingen kunnen indicatief zijn voor de kwaliteit van de eindtermen (formulering, beheersingsniveau, haalbaarheid) (zie ook 2.1.2).

1.2.5 De waarde, maar ook beperkingen van internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek

Internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek geeft een tendens weer op systeemniveau en moet vanuit een ontwikkelingsgericht perspectief gebruikt worden. De centrale vraag is wat uit de data geleerd kan worden, met het oog op borgen wat goed is en optimalisatie. Hierbij waarschuwt de Vlor voor eenvoudige of eenzijdige verklaringen of overhaaste beleidsmaatregelen. De toetsen bieden een rijke verzameling aan statistisch materiaal, maar de data zijn complex en hebben hun beperkingen. Cultuur- en curriculumgebonden elementen kunnen een invloed hebben op de resultaten.

Internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek is vooral waardevol als herhalingsmeting om zo de prestaties in Vlaanderen doorheen de tijd op te volgen.

¹⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs](#), 27 september 2018, deel 2. ; Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

¹⁹ Zie ook Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

Advies

Internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek moet steeds goed gekaderd worden binnen het Vlaamse onderwijs (zie ook 2.1.2).

Daarnaast vraagt de Vlor aan de overheid om voldoende ruim op voorhand te beslissen of Vlaanderen deelneemt aan internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek. Een tijdige beslissing laat toe dat de onderzoekers in een vroeg stadium betrokken worden in de voorbereiding en zo de relevantie ervan voor Vlaanderen kunnen vergroten. Ook voor het rekruteren van scholen voor het vooronderzoek is het belangrijk om op tijd in te stappen.

2 Interne kwaliteitszorg versterken

2.1 Niveau-overschrijdend

2.1.1 Implementatie OK-kader op schoolniveau ondersteunen

Het OK-kader is recent ontwikkeld. Daarmee werd de reeds bestaande lijn in de responsabilisering van scholen doorgezet, met een nog grotere nadruk op de interne kwaliteitszorg van scholen. Die vertrekt vanuit de professionaliteit van een schoolteam en appelleert hen om nog meer werk te maken van een sterk kwaliteitsbeleid. Het biedt dus kansen. Alle partners (scholen, pedagogische begeleidingsdiensten, inspectie) zijn volop gestart om met het OK-kader te werken.

Aanbevelingen overheid

De Vlor vraagt aan de overheid om de algemene benadering en de filosofie die nu is vastgelegd de komende jaren te behouden en in te zetten op een langetermijnvisie, zodat het nieuwe kader zijn werk kan doen.

Belangrijk daarbij is dat de overheid de nodige voorwaarden schept om scholen te ondersteunen bij het werken met het OK-kader. Zo versterken ze hun interne kwaliteitsbeleid. De Vlor vraagt om te focussen op:

- versterken van het beleidsvoerend vermogen van scholen²⁰
Dat is cruciaal opdat scholen de verantwoordelijkheid om kwaliteitsvol onderwijs aan te bieden, kunnen invullen. De toenemende complexiteit in de samenleving²¹ en de maatschappelijke vragen aan onderwijs stellen het beleidsvoerend vermogen van scholen op de proef. De knipperlichten over de dalende leerprestaties mogen echter niet leiden tot meer controle of extern opgelegde standaardisering. Dat tast het professioneel handelen van scholen, teams en individuele leraren aan. De overheid moet er daarentegen voor zorgen dat de ruimte om een sterk beleid te voeren voldoende groot is;
- verder inzetten op de professionele ontwikkeling van leraren en schoolteams

²⁰ Beleidsvoerend vermogen is 'de mate waarin een school haar beschikbare beleidsruimte succesvol aanwendt om te komen tot een voortdurend proces van behouden of veranderen van haar functioneren met als doel het verbeteren van haar onderwijskwaliteit en het bereiken van de haar opgelegd en eigen doelen' (Van Petegem & Vanhoof (2009).

²¹ Departement Onderwijs en Vorming (2018). *Omgevingsanalyse van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming*. Geraadpleegd op 30 november 2018 via <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/omgevingsanalyse-onderwijs>.

De overheid moet erover waken dat de professionaliteit van de leraar gewaarborgd wordt en blijft. Het drieluik lerarenopleiding, aanvangsbegeleiding en permanente professionele ontwikkeling moet maximaal zijn rol kunnen spelen.

De Vlor wijst hierbij op zijn recente pleidooi om snel actie te ondernemen om het lerarentekort op te vangen.²² Ook benadrukt hij het belang van een stabiel schoolteam;

- verzekeren van ondersteuning van scholen. De overheid moet verder blijven inzetten op sterke pedagogische begeleidingsdiensten met de nodige middelen en omkadering om haar decretale opdracht te vervullen;
- verder bouwen aan een informatierijke omgeving voor scholen door in te zetten op de toegankelijkheid van data.

Rol onderwijsactoren

➤ Schoolbesturen

Schoolbesturen zijn de eindverantwoordelijken voor de onderwijskwaliteit en voor het goed beheer van middelen. Ze zijn betrokken bij interne kwaliteitszorg en kunnen impact hebben door doelen te stellen gericht op realiseren van onderwijskwaliteit, te interveniëren, druk uit te oefenen, ondersteuning te bieden, maar ook door in te zetten op het sociaal kapitaal en actoren met elkaar te verbinden. Alle niveaus van de onderwijsorganisatie moeten zich focussen op onderwijskwaliteit.

Het GO! en de netwerkorganisaties van schoolbesturen ondersteunen de schoolbesturen en hebben onder meer een ontwerpende opdracht, bv. curriculumontwikkeling. Hier worden kwaliteitselementen ingebouwd die sporen met het OK-kader.

➤ Pedagogische begeleidingsdiensten

In het kader van kwaliteitsontwikkeling en geïnspireerd door het OK-kader nemen de pedagogische begeleidingsdiensten heel wat initiatieven, waarvan ze ook de doeltreffendheid monitoren. Die initiatieven verdienen ook in de komende jaren verderzetting, opvolging en ondersteuning zodat de brede doelgroep van schoolleiders, beleidsteams en leraren op maat en aansluitend bij hun werkvloer bereikt worden.

Gemeenschappelijk voor basis- en secundair onderwijs gaat het over:

- vorming voor leidinggevendenden, middenkaders en leraren rond thema's als: OK-kader, datageletterdheid, praktijkonderzoek en kwaliteitsontwikkeling;
- begeleiding van leraren en teams met betrekking tot: leerlingenevaluatie, praktijkonderzoek in de dagelijkse onderwijspraktijk en (meer algemeen) kwaliteitsontwikkeling vanuit de eigen schoolcontext in het kader van de thema's van het OK;
- ontwikkeling van visiedocumenten en instrumenten (niet enkel gekoppeld aan leerplanontwikkeling, maar ook rond gelijke onderwijskansen, een zorgbeleid e.d.), met daarbij praktijkvoorbeelden en de verspreiding ervan via diverse digitale en grafische media.

In de lijn van het OK-kader krijgt interne kwaliteitszorg een belangrijke plaats in de recent geformuleerde begeleidingsplannen van de pedagogische begeleidingsdiensten (2018-2021).

²² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsbrief Onderwijs 2018-2019](#), 29 november 2018.

Pedagogische begeleidingsdiensten hebben (cfr. kwaliteitsdriehoek), complementair met de inspectie en scholen/schoolbesturen een specifieke rol in het borgen maar zeker ook in het verbeteren van de onderwijskwaliteit. De pedagogische begeleidingsdiensten moeten ook actief, performant en doeltreffend scholen brengen tot het gewenste kwaliteitsniveau, hetzij vanuit preventief hetzij vanuit curatief oogpunt.

- De leraar als lid van het schoolteam
De leraar heeft als lid van het schoolteam een sleutelrol in de zorg voor kwaliteitsontwikkeling. Hij geeft elke dag in zijn klas het onderwijs vorm.

2.1.2 Dialoog op systeemniveau versterken

De Vlor ziet mogelijkheden om via dialoog tussen verschillende actoren de kwaliteitszorg te versterken, en dat op twee vlakken.

Het OK-kader

De overheid moet op geregelde tijdstippen onderwijsverstrekkers, pedagogische begeleidingsdiensten en inspectie blijven samenbrengen om het gebruik van het nieuwe kader op te volgen met aandacht voor een duidelijke rolafbakening, die inzet op de complementariteit van de verschillende actoren.

Peilingen en internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek

De Vlor pleit ervoor om de analyse en de reflectie over beide soorten metingen op systeemniveau te versterken. Hij vraagt om een meer structurele procedure te installeren en om dit te doen met alle betrokken stakeholders. Dat zal de mogelijkheden van die instrumenten als gezamenlijk 'leermoment' op macroniveau versterken.

Voor de peilingen kan de dialoog inhaken op het nieuwe overlegmodel van het Steunpunt Toetsontwikkeling en Peilingen, waar via de stuurgroep en opvolgingsgroepen alvast van de onderwijsverstrekkers een grotere betrokkenheid ingebouwd is. Ook voor internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek is het inbouwen van dergelijk overleg nuttig om mee na te denken over een zorgvuldige communicatie en de onderbouwing van de beleidsaanbevelingen vanuit de data en de specifieke context van het Vlaamse onderwijs.

Daarnaast roept de Vlor op om op basis van de resultaten van peilingen en internationaal onderwijsonderzoek een dialoog met alle stakeholders op te starten om tot breed gedragen beleidsconclusies en eventuele bijsturingen van regelgeving te komen. De Vlor wil daar een rol in opnemen.

2.1.3 Implementatie van vernieuwingen kansen geven en monitoren

De signalen uit de peilingen en internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek zeggen mogelijk ook iets over de contouren waarbinnen scholen werken. De Vlor verwacht dat alle actoren (incl. de overheid) voldoende kritisch naar deze contouren kijken. Kunnen scholen hierbinnen optimaal werken?

De overheid heeft zelf een aantal belangrijke instrumenten voor onderwijskwaliteit in handen. Recent nam de Vlaamse Regering een aantal maatregelen om de knipperlichten aan te pakken. De raad denkt in het bijzonder aan de modernisering secundair onderwijs met nieuwe eindtermen en de hervorming van de lerarenopleiding. De Vlor dringt erop aan om die vernieuwingen te monitoren en te evalueren, zodat de PDCA-cyclus zich ook op systeemniveau

sluit.²³ Daarnaast beklemtoont de raad dat ook het basisonderwijs een eigen toekomstplan verdient (zie 2.2.2).

2.2 Basisonderwijs²⁴

2.2.1 Situering

De pedagogische en organisatorische vrijheid, zoals die vervat zit in het decreet Basisonderwijs, biedt het basisonderwijs een aantal troeven om de interne kwaliteitszorg op schoolniveau verder uit te bouwen. De eindtermen basisonderwijs dienen behaald te worden op het einde van het basisonderwijs. Dat appelleert aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het lerarenteam basisonderwijs voor het leren van alle leerlingen op school. Leraren basisonderwijs werken als team gedurende negen jaren doelgericht, ondersteund door de ontwikkelingsdoelen en eindtermen, aan de brede basisvorming van alle kinderen. Basisscholen hebben bovendien ruime mogelijkheden en vrijheden om het traject naar de eindtermen te bepalen zodat alle leerlingen maximale kansen krijgen om minimaal die eindtermen te behalen.²⁵

Betrokkenheid van ouders en participatie zijn belangrijke componenten van interne kwaliteitszorg (zie 1.2.3). De nabijheid en kleinschaligheid van veel basisscholen is hierbij een voordeel, maar vooral ook het feit dat het basisonderwijs de kans biedt om een langlopende relatie tussen school en gezin uit te bouwen.²⁶ Kinderen blijven op een basisschool vaak voor de duur van 9 jaar en voor gezinnen met meerdere kinderen kan die band nog veel langer duren.

Tot slot beklemtoont de raad dat de meeste basisscholen reeds jaren geleden de beleidskeuze hebben gemaakt om op het einde van het zesde leerjaar interdiocesane proeven (IDP) of OVSG-toetsen bij leerlingen af te nemen. Scholen gebruiken die toetsen, samen met andere instrumenten, in hun interne kwaliteitsbeleid. De toetsen werden in 2016-2017 gevalideerd en opgenomen in de 'toolkit gevalideerde toetsen', samen met de paralleltoetsen van het Steunpunt Toetsontwikkeling en peilingen.

2.2.2 Verder uitbouwen van interne kwaliteitszorg mogelijk maken

De bovenstaande troeven bieden de nodige kansen om de interne kwaliteitszorg in basisscholen verder uit te bouwen. Maar de knipperlichten die onder meer blijken uit PIRLS en de peiling Frans zijn een signaal naast andere signalen die aantonen dat basisscholen moeilijkheden ondervinden

²³ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Tijd voor monitoring in vrije ruimte SONO 2019](#), 20 november 2018.

²⁴ Dit is het deeladvies van de Raad Basisonderwijs.

²⁵ Zie volgende krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs: "Een school werkt ontwikkelingsgericht", "Diversiteit als kracht", "Een lerend team dat verantwoordelijkheden deelt" en "Het basisonderwijs zorgt voor een brede vorming". Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

²⁶ Zie krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs: "Het educatief partnerschap tussen school, leerling en ouder levert sterk werk" en "Een basisschool is een school op maat van kinderen"; Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

De Mets, J. (2015). 'Partnerschapsmodel met ouders en leerlingen – Sterke troeven in het basisonderwijs' in: Vlaamse Onderwijsraad (red.), De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen. Leuven: Acco, 106-121.

om de vele taken binnen de brede basisvorming op een kwalitatieve manier te realiseren.²⁷ De Vlor vraagt dan ook al langer een toekomstplan basisonderwijs met de tien krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs als uitgangspunt en de nodige financiële garanties daarvoor.²⁸ Dat moet voor de minister een van de thema's zijn om prioritair aan te pakken in de resterende maanden van de huidige legislatuur.²⁹ Basisonderwijs is het "fundament voor ontwikkeling en leren".³⁰ Onder meer het onderzoek van James Heckman toont aan dat investeringen in onderwijs aan jonge kinderen bepalend zijn voor latere leeruitkomsten.³¹

De Vlor verwijst ook naar zijn recente advies over de gevalideerde toetsen op het einde van het basisonderwijs.³² De verplichting van de afname van die toetsen vormde de aanleiding voor dit advies op eigen initiatief. Het advies gaat in op de voorwaarden die nodig zijn om het potentieel van de toetsen optimaal te benutten in de interne kwaliteitszorg van scholen. Een seminarie met inbreng van scholen, pedagogische begeleidingsdiensten, onderwijsinspectie en prof. Jan Vanhoof als academisch expert, was een belangrijk vertrekpunt voor het formuleren van de acties en aanbevelingen.³³

2.3 Secundair onderwijs³⁴

2.3.1 Situering

Het secundair onderwijs kent geen traditie om op het einde van een jaar of graad met gestandaardiseerde toetsen te werken. Dat sluit aan bij het huidige kwaliteitsmodel waarbij kwaliteit gestuurd wordt via doelen en niet via toetsen. Eerder in dit advies (zie 1.2.1) wees de raad erop dat het huidige model onder druk komt te staan door een toenemende vraag naar metingen. De Vlor pleit voor behoud van het kwaliteitsmodel met aansturing via doelen.

In het Masterplan over de hervorming SO worden meetmomenten in de loop van het secundair onderwijs aangekondigd, voor taal, wiskunde en wetenschappen, met een dubbele doelstelling: feedback kunnen geven in het kader van de interne kwaliteitscontrole van scholen én gegevens verzamelen op systeemniveau. De minister vraagt advies over die aankondiging van meetmomenten.

De Vlor heeft de vraag onderzocht vanuit de contextgegevens die sterk bepalend zijn voor de mogelijkheden en beperkingen van een toekomstig systeem van meetmomenten:

- de modernisering, nieuwe eindtermen, de uitrol van duaal leren, ...

²⁷ Deze stellingname is ook terug te vinden in: Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies naar aanleiding van de peiling Frans 2017](#), 10 oktober 2018.

²⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over een toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 8 maart 2017.

²⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de beleidsbrief Onderwijs 2018-2019](#), 29 november 2018.

³⁰ Vlaamse Onderwijsraad (2015). *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco.

³¹ Heckman, J. & Masterov, D. (2004). *The Productivity Argument for Investing in Young Children, Working Paper 5, Invest in Kids Working Group*. Chicago, Committee for Economic Development. October 4, 2004. Geraadpleegd op 1 december, via http://jenni.uchicago.edu/Invest/FILES/dugger_2004-12-02_dvm.pdf; Vlaamse Onderwijsraad (2015). *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco.

³² Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Gevalideerde toetsen einde basisonderwijs: hefboom voor kwaliteit?](#), 14 november 2018.

³³ Dit seminarie vond plaats op 2 mei 2018. Een verslag is beschikbaar op de [website van de Vlor](#).

³⁴ Dit deel is het deeladvies van de Raad Secundair onderwijs.

- de complexiteit van de structuur van het secundair onderwijs: opdeling in vakken of vakkenclusters, vakleerkrachten en vakgroepen, attestering per jaar en/of graad (keuze van de school), schaalgrootte, diversiteit aan studierichtingen en onderwijsvormen vanaf de tweede graad,

2.3.2 Een toekomst voor meetmomenten in SO

Als in de toekomst meetmomenten ingevoerd zouden worden in het secundair onderwijs, is het belangrijk om goed na te gaan wat dat kan betekenen in de veranderende en complexe context zoals hierboven geschetst. De Vlor ziet zo'n meetmomenten in elk geval als onderdeel van een breed kwaliteitsbeleid.

Bij een eventuele introductie van gestandaardiseerd toetsen is het belangrijk dat het doel en de beperkingen helder omschreven worden. De raad doet daarvoor een aantal voorzetten en kijkt daarbij op dezelfde wijze naar gestandaardiseerde metingen in het secundair onderwijs als naar de inzet van gevalideerde toetsen op het einde van het basisonderwijs:³⁵

- De toetsen zijn een instrument op schoolniveau en het doel is interne kwaliteitsontwikkeling, gekaderd in het bredere instrumentarium dat de school daarvoor inzet.
- De klassenraad oordeelt autonoom of de leerling op het einde van een jaar en/of graad studiebekrachtiging krijgt. De resultaten op gestandaardiseerde toetsen kunnen daarbij als een van de informatiebronnen voor de klassenraad gelden, maar kunnen nooit de functie krijgen van een eindtoets.
- De school is de centrale actor en dus de eigenaar van de resultaten. Zij kan zich bij de interpretatie ervan laten ondersteunen door de pedagogische begeleidingsdiensten.
- De meetmomenten gelden voor alle leerlingen zodat ze de school een reële spiegel voorhouden van waar ze staat met al haar leerlingen.
- Het doel van de toetsen moet duidelijk zijn voor ouders en leerlingen. De toetsen mogen ook niet voor extra druk zorgen bij de leerlingen.

Het doel is dus om als school een goed zicht te krijgen op waar je staat met een leerlingengroep op een bepaald moment, dat naast andere informatiebronnen te leggen en vanuit die analyse acties te bepalen om de kwaliteit van het onderwijs te borgen of te optimaliseren.

Als er een toekomstig systeem van meetmomenten zou komen, stelt de raad voor om als focus de brede basisvorming te nemen, opgehangen aan de 16 sleutelcompetenties die het kader vormen voor de nieuwe eindtermen. Uitgaan van een breed vormingsconcept dus, eerder dan specifieke sleutelcompetenties of vakken (taal, wiskunde, wetenschappen) uit te lichten en meer gewicht te geven dan andere.³⁶ De ambitie van het secundair onderwijs is om alle leerlingen zo ver mogelijk te brengen voor het geheel van de vorming.

³⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Gevalideerde toetsen einde basisonderwijs: hefboom voor kwaliteit?](#), 14 november 2018.

³⁶ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over het masterplan hervorming secundair onderwijs](#), 24 oktober 2013, p. 48.

Het einde van de eerste graad kan in dat geval een goed moment zijn om als school dat brede beeld te krijgen. Daarna wordt de structuur van het secundair onderwijs complex: gezien de specificiteit van studierichtingen en de verschillende finaliteiten wordt werken met gestandaardiseerde meetinstrumenten voor een grote groep leerlingen minder evident.

Het instrumentarium zou op dezelfde wijze samengesteld kunnen worden voor het secundair onderwijs als voor het basisonderwijs. Dat zou betekenen: een gelijkaardige toolkit met koepel- en netgebonden toetsen, geënt op de leerplannen, die het mogelijk maken de eigenheid van het onderwijsproject te integreren. De onderwijsverstrekkers zijn desgevallend bereid om daarvoor initiatief te nemen. Ook de paralleltoetsen van de peilingen kunnen deel uitmaken van de toolkit. Scholen maken autonoom keuzes uit de toolkit.

Omdat er in dat geval nog veel ontwikkelwerk moet gebeuren, én omdat het secundair onderwijs volop in een veranderingsproces zit, pleit de raad voor geleidelijkheid in de mogelijke invoering van een toekomstig systeem van meetmomenten. De onderwijsverstrekkers hebben tijd nodig om de toetsen te ontwikkelen, schoolteams moeten de tijd krijgen om mee te gaan in het nieuwe kader van het eindtermen, het OK-kader enzovoort. Om die reden zou het ook niet goed zijn om de praktijk van gestandaardiseerde toetsen meteen te verplichten. In het basisonderwijs kon de praktijk jarenlang groeien en bleek het overgrote deel van de scholen al met netgebonden toetsen te werken op het moment dat het decretaal verplicht werd. De raad vraagt om ook het secundair onderwijs de tijd te gunnen om te groeien. Een autonome motivatie om met de toetsen te werken is belangrijk om ook echt van de toetsen te kunnen leren voor interne kwaliteitszorg.³⁷

3 Leerlingenevaluatie versterken

3.1 Uitgangspunten voor kwaliteitsvolle leerlingenevaluatie

Het huidige kwaliteitsmodel legt het evalueren van leerlingen in handen van de school en de leraar als deel van het schoolteam. Dat moet zo blijven. Evalueren is een onderdeel van het onderwijsleerproces en heeft de bedoeling zicht te geven op de resultaten van individuele leerlingen. Het behoort tot de autonomie van schoolteams, rekening houdend met hun context. Leerlingenevaluatie situeert zich niet op systeemniveau.

Leerlingenevaluatie die brede vorming van jongeren centraal plaatst, vraagt om een brede benadering. De professionaliteit van de leraar is hierin een onmisbare schakel. Evaluatie beperkt zich niet tot eenzijdig toetsen van inhoudelijke kennis en vaardigheden, maar omvat ook dynamisch-affectieve, relationele en motorische aspecten. Het is niet uitsluitend kwantitatief of meetbaar, maar vraagt ook om een beoordeling. Leerlingenevaluatie heeft ook een begeleidende rol. De ambitie is om via het stellen van aangepaste, tussentijdse doelen elke leerling uit te dagen en zo ver mogelijk te brengen, met de eindtermen als minimum te bereiken eindniveau.

Schoolteams doen maximale inspanningen om de eindtermen bij alle leerlingen te realiseren. De inspectie gaat dit na en de peilingsproeven geven een beeld op macroniveau. Er mag echter geen

³⁷ Penninckx, M., Vanhoof, J. e.a. (2017). *Zicht op leerwinst. Scenario's voor gestandaardiseerde toetsen*. Leuven: Acco.

1-1 relatie gelegd worden tussen de eindtermen en de prestaties van individuele leerlingen. Die eindtermen zijn geformuleerd op populatieniveau.³⁸

Leerlingevaluatie en studiesanctionering gebeuren steeds op basis van een globale toetsing op grond van leerplandoelen. De klassenraad is het orgaan dat autonoom beslist over de studiesanctionering van de leerling.

3.2 Scholen ondersteunen in de kwaliteit van hun evaluatiebeleid en -praktijk

3.2.1 Situering

Scholen reflecteren in toenemende mate over de kwaliteit van hun evaluatiebeleid en -praktijk. Het maakt integraal deel uit van hun kwaliteitsbeleid. De implementatie van het OK-kader biedt kansen om er versterkt op in te zetten omdat aandacht voor de kwaliteit van leerlingevaluatie aansluit bij enkele kwaliteitsverwachtingen.

De Vlor benadrukt het belang hiervan. Uit de jaarlijkse rapporten van de inspectie en recent onderzoek³⁹ blijken een aantal pijnpunten. Die situeren zich in de dagelijkse klaspraktijk. Er zijn grote verschillen tussen scholen als het gaat om een gedeelde, expliciete visie op evaluatie. Scholen zijn bovendien op zoek naar instrumenten om hun advies aan leerlingen en ouders op belangrijke momenten van transitie te onderbouwen.

3.2.2 Inzetten op verdere professionalisering

Het schoolteam speelt een cruciale rol in het uittekenen van het evaluatiebeleid. Het moet daar dan ook voldoende in ondersteund worden. Dat geldt evenzeer voor de schoolleiding, die een centrale rol speelt in het geheel. De Vlor verwijst naar zijn eerdere vraag in dit advies om sterk in te zetten op het drieluik lerarenopleiding, aanvangsbegeleiding en permanente professionele ontwikkeling (zie aanbeveling bij 2.1.1).

Het proces van de klassenraad maakt deel uit van het evaluatiebeleid en vormt dus ook het voorwerp van blijvende professionele ontwikkeling. Op de klassenraad komen leraren in dialoog tot een professioneel oordeel, op basis van alle informatie over de leerling waarover zij beschikken. Het gaat om veel meer dan resultaten van kwantificeerbare aspecten. De klassenraad moet die rol kunnen blijven spelen,⁴⁰ en staat daarbij voor de uitdaging om zich te behoeden voor onbewuste mechanismen die de gelijke onderwijskansen van alle leerlingen in de weg staan.

³⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs](#), 27 september 2018; Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

³⁹ Rekenhof (2017). *Gelijke onderwijskansen in het gewoon basisonderwijs. Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement*. Brussel: Rekenhof. ; Unia, Interfederaal Gelijkekansen centrum (2018). *Diversiteitsbarometer onderwijs*. Brussel. ; Goosen, K. & Boone, S. (2017). *Is dat iets voor mij, juf? Leerlingen versterken in het keuzeproces van basis naar secundair*. Leuven: Lannoo Campus.

⁴⁰ Het advies voor studiekeuze van de delibererende klassenraad op de overgang van secundair naar hoger onderwijs blijkt een goede voorspeller te zijn van studiesucces in het hoger onderwijs. Nauwelaerts, E. & Doumen, S. (2016). De belangrijkste studentfactoren voor studiesucces in het hoger onderwijs: een grootschalig literatuuronderzoek' *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid* 2015-2016(5): p. 373-385.

De overheid moet ook de praktische en financiële grenzen waar de scholen tegenaan lopen aanpakken. Schoolteams moeten voldoende tijd en ruimte krijgen voor overleg en professionele groei.

3.2.3 Ondersteunen van breed evaluatiebeleid door pedagogische begeleidingsdiensten

De pedagogische begeleidingsdiensten ondersteunen scholen bij het vormgeven en verder ontwikkelen van een breed evaluatiebeleid. Scholen spiegelen zich hierbij aan de kwaliteitsverwachtingen van het OK-kader. De pedagogische begeleidingsdiensten ondersteunen scholen om binnen de totaliteit van de kwaliteitsverwachtingen keuzes te maken vanuit hun eigen visie en kwaliteitsbeleid.

3.2.4 Inspiratie over brede evaluatie delen

Er is nood aan een forum waar diverse mogelijkheden rond brede evaluatie (bijv. vanuit de praktijk of onderzoeksresultaten) gedeeld kunnen worden, met als doel scholen te inspireren zodat zij geïnformeerd autonome keuzes kunnen maken voor hun eigen evaluatiebeleid- en praktijk.

Inspirerende voorbeelden kunnen bijvoorbeeld tonen:

- hoe gestandaardiseerde toetsen, onder de voorwaarden zoals eerder beschreven en dus als instrumenten voor IKZ, scholen kunnen doen nadenken over het verloop van het onderwijsproces, de validiteit van hun eigen evaluatie-instrumenten en over de interpretatie van de evaluaties;
- wat de meerwaarde kan zijn van een kwaliteitsvol leerlingvolgsysteem binnen een brede procesmatige evaluatie.

De Vlor kijkt uit naar de resultaten van het onderzoek over evaluatie en diversiteit binnen SONO om zo toekomstig advieswerk verder te kunnen onderbouwen.

3.2.5 De eigenheid van leerlingevaluatie in het basisonderwijs⁴¹

In het basisonderwijs wordt er enkel op het einde van de lagere school attestering voorzien. Dat is een goede zaak. Nergens in het onderwijssysteem is de diversiteit in al zijn vormen zo aanwezig als in het basisonderwijs. Die diversiteit is zowel een uitdaging als een troef.⁴² Door samen te leren en te leven in de school in de buurt worden kinderen het best voorbereid op de samenleving. Om in die diverse context elk kind optimale kansen te geven op de brede basisvorming, is er een continue leerlijn met zo weinig mogelijk breuklijnen en met vooropgestelde, te bereiken minimumdoelen op het einde van het basisonderwijs nodig. Dat is essentieel om ontwikkelingsgericht te kunnen werken aan een brede basisvorming van elk

⁴¹ Dit deel is het deeladvies van de Raad Basisonderwijs.

⁴² Een van de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs is "Diversiteit als kracht". Zie Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

kind.⁴³ Kinderen ontwikkelen zich heel gevarieerd. Ze volgen een verschillend tempo en het leren verloopt grillig.⁴⁴

Wat betekent dat voor leerlingevaluatie in het basisonderwijs?

- Evaluatie beperkt zich niet tot eenzijdig toetsen van inhoudelijke kennis en vaardigheden, maar omvat ook dynamisch-affectieve, relationele en motorische aspecten (cfr. 3.1). Leraren basisonderwijs zijn groepsleraren die hun leerlingen dagdagelijks volgen, observeren, uitdagen en met hen in interactie treden in verschillende leeractiviteiten en voor verschillende leergebieden. Daardoor beschikken ze over troeven om zich op een brede manier een beeld te vormen van de leervorderingen van een leerling in alle ontwikkelingsdomeinen. Zoals Van Avermaet stelt: “Het behoort tot de eigenheid van het basisonderwijs om het oordeel over leerlingen niet al te zeer te baseren op centrale uniforme toetsinstrumenten en eenmalige meetmomenten. We pleiten ervoor om die eigenheid sterk te bewaren en te bewaken.”⁴⁵
- Leerlingevaluatie maakt zeker in het basisonderwijs deel uit van een continue leerlijn, die zich ontplooit gedurende de hele loopbaan in de basisschool, en heeft niet alleen een beoordelende, maar vooral een begeleidende functie. Dit biedt reële kansen voor een brede evaluatie doorheen het hele leerproces, over alle jaren heen, en waarin alle elementen van de brede basisvorming (niet beperkt tot meetbare doelen) meegenomen worden.

Een visie op het versterken van het evaluatiebeleid en de -praktijk in het basisonderwijs moet uitgaan van de eigenheid van het basisonderwijs. Dat betekent dat ook in de toekomst volgende sterktes van het basisonderwijs moeten blijven gelden:

- de ruime differentiatiemogelijkheden;
- eindtermen enkel op het einde van het basisonderwijs;
- groepsleraren en dus geen introductie van bijkomende bijzondere leermeesters met specifieke bekwaamheidsbewijzen in het basisonderwijs;⁴⁶

Voor een verdere onderbouwing van deze punten verwijst de raad naar het advies over een toekomstplan basisonderwijs.⁴⁷

⁴³ Een van de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs is “Een basisschool werkt ontwikkelingsgericht”; “Het basisonderwijs zorgt voor een brede vorming”. Zie Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de krachtlijnen voor een sterk basisonderwijs](#), 16 september 2015.

⁴⁴ Dit wordt ondersteund door ontwikkelingspsychologische inzichten. Zie De Soete, A. (2015). ‘Cognitieve, motorische en sociaal-emotionele ontwikkeling van basisschoolkinderen’ in: Vlaamse Onderwijsraad (2015). *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco: 87-105.

⁴⁵ Van Avermaet, P. (2015). ‘Heterogeniteit en cohesie: het basisonderwijs legt sterke troeven op tafel’ in: Vlaamse Onderwijsraad (red.). *De basisschool als fundament voor ontwikkelen en leren. Een strategische verkenning van de missie en de troeven van het basisonderwijs in Vlaanderen*. Leuven: Acco, p. 159.

⁴⁶ De leraar basisonderwijs neemt het engagement op voor een groep kinderen en is opgeleid en inzetbaar voor alle leergebieden en leergroepen. De geïntegreerde werking van het basisonderwijs is onlosmakelijk verbonden met de keuze voor een groepsleraar.

⁴⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over een toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 8 maart 2017.

3.2.6 De eigenheid van leerlingenevaluatie in het secundair onderwijs

De contextfactoren die bepalend zijn voor interne kwaliteitszorg in het secundair onderwijs (zie 2.3.1), zijn dat ook voor leerlingenevaluatie. De complexiteit van de structuur van het secundair onderwijs en de transitie die het secundair onderwijs momenteel doormaakt, zijn van invloed op de brede leerlingenevaluatie. Ook de groeiende diversiteit en de evolutie naar inclusief onderwijs, gekoppeld aan een studiebekrachtiging per graad, zijn medebepalend voor het evaluatiebeleid in het secundair onderwijs. Dat evaluatiebeleid behoort tot de autonomie van de scholen.

De uitdagingen die de modernisering met zich meebrengt, hebben zeker impact op de onderwijsloopbaanbegeleiding van de leerlingen, die onder meer via evaluatie vorm krijgt. Dat vraagt om versterkte aandacht van alle onderwijsactoren. We denken onder meer aan de volgende uitdagingen, waarop de Vlor ook in eerdere adviezen inging:

- het vernieuwde studieaanbod met basisopties en studierichtingen volgens de matrix;⁴⁸
- de nieuwe eindtermen waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen eindtermen op niveau van de leerlingenpopulatie en eindtermen op individueel niveau (basisgeletterdheid);⁴⁹
- de organieke uitrol van duaal leren met betrokkenheid van vele actoren (o.a. de mentor in de klassenraad).⁵⁰

Daarnaast stelt ook het nieuwe decreet over de leerlingenbegeleiding (domeinen leren en studeren en onderwijsloopbaan) het secundair onderwijs voor uitdagingen.

Precies omdat zoveel verschillende leerkrachten betrokken zijn bij het traject van leerlingen in secundair onderwijs, is de begeleidende klassenraad het forum bij uitstek waar een integrale opvolging van leerlingen gegarandeerd wordt.

De Vlor stelt vast dat klassenraden steeds meer onder druk komen te staan om al vroeg in het schooljaar een oordeel te vellen als gevolg van beleidsontwikkelingen zoals het nieuwe inschrijvingsdecreet, maar ook van toenemende jurisdisering. Dit is niet in het belang van de leerlingen, die de tijd moeten krijgen om zich ten volle te ontplooiën.

De begeleidende klassenraad moet zijn rol ten volle kunnen spelen tijdens het schooljaar en de delibererende klassenraad velt pas op het einde van een traject een eindoordeel. De klassenraad moet beide rollen autonoom en ten volle kunnen opnemen.

4 Tot slot

Onderwijskwaliteit vraagt een genuanceerde benadering. Het wordt in de school gerealiseerd, aangestuurd via de eindtermen. Binnen dit kwaliteitsmodel zet de overheid in op de condities voor kwaliteitsvol onderwijs. Belangrijke pijlers die de overheid zelf in handen heeft en ten volle

⁴⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de modernisering van het studieaanbod in het secundair onderwijs](#), 21 februari 2017.

⁴⁹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Nieuwe eindtermen voor de eerste graad van het secundair onderwijs](#), 27 september 2018.

⁵⁰ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Secundair Onderwijs. [Advies over de maatregelen voor de organisatie van duaal leren en de aanloopfase](#), 17 mei 2018, § 2.1.

kan benutten, zijn de eindtermen, de inspectie en het professioneel continuüm van de leraar (lerarenopleiding, aanvangsbegeleiding, professionele ontwikkeling tijdens de loopbaan).

De Vlor beklemtoont hierbij het engagement van alle actoren binnen het onderwijsveld. Op basis van de signalen uit de peilingen en internationaal vergelijkend onderwijsonderzoek wordt er op heel wat zaken extra ingezet. Scholen worden geappelleerd. Belangrijk is de dynamiek die het OK-kader creëert. Dat zal van kwaliteitszorg in scholen nog meer dan vroeger een evidentie maken, voorbij een controle- en verantwoordingsperspectief.

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
voorzitter

Lijst geraadpleegde bronnen

Biesta, G. (2014). *The beautiful risk of education*. Boulder: Paradigm Publishers.

Departement Onderwijs en Vorming (2018). *Omgevingsanalyse van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming*. Geraadpleegd op 30 november 2018, op <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/omgevingsanalyse-onderwijs>

Duyck, W. (2018). *Vlaanderen heeft een schoolexamen nodig*. Onuitgegeven discussiedocument voor ICOR-conferentie 'Onderwijs in Vlaanderen, 30 jaar na Grondwetsherziening en 60 jaar na Schoolpact' op 23 november 2018.

OECD (2017). *Flanders: constructive accountability, transparency and trust between government and highly autonomous schools. Focus on equity funding in the Flemish education system*. Background paper for OECD Strategic Education Governance learning seminar.

Penninckx, M. & Vanhoof, J. e.a. (2017). *Zicht op leerwinst. Scenario's voor gestandaardiseerde toetsen*. Leuven: Acco

Penninckx, M., Vanhoof, J. & Van Petegem, P. (2011). *Evaluatie in het Vlaamse onderwijs. Beleid en praktijk van leerling tot overheid*. Antwerpen: Garant.

Saunders, L. (1999). *A Brief History of Educational 'Value Added': How Did We Get To Where We Are?* *School Effectiveness and School Improvement*, 10 (2), 233-256.

Simons, M. & Masschelein, J. (2017). *De leerling centraal in het onderwijs?* Leuven: Acco.

Standaert, R. (2014). *De becijferde school: Meetcultus en meetcultuur*. Leuven: Acco.

Standaert, R. (2018). *Wijzigende patronen in de kwaliteitszorg. Eindtermen, centrale toetsen, inspectie ...* Onuitgegeven discussiedocument voor ICOR-conferentie 'Onderwijs in Vlaanderen, 30 jaar na Grondwetsherziening en 60 jaar na Schoolpact' op 23 november 2018.

Valcke, M. & Standaert, R. (2018). *Onderwijsbeleid in Vlaanderen*. Leuven: Acco.

Viaene, L. (2018). *Eindtermen, centrale toetsing en inspectie: wijzigende patronen?* Powerpoint presentatie ICOR-conferentie 'Onderwijs in Vlaanderen, 30 jaar na Grondwetsherziening en 60 jaar na Schoolpact' op 23 november 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies naar aanleiding van de peiling Frans 2017](#), 10 oktober 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over begrijpend lezen \(PIRLS 2016\)](#), 28 maart 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de operationalisering van het begrip 'leerlingenpopulatie'](#), 29 november 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over de randvoorwaarden voor gevalideerde toetsen als instrument voor interne kwaliteitszorg op schoolniveau](#), 14 november 2018.

Vlaamse Onderwijsraad, Raad Basisonderwijs. [Advies over een toekomstplan voor het basisonderwijs](#), 8 maart 2017.